

80732

Ibagué,

Contraloría General de la República :: SGD 20-02-2026 15:50
Al Contestar Cite Este No.: 2026EE0035608 Fol:0 Anex:0 FA:0
ORIGEN 80731 DESPACHO GERENTE DEPARTAMENTAL DE TOLIMA / JOHANNA AZUCENA DUARTE
OLIVERA
DESTINO SEBASTIAN CABALLERO ORTEGA / FONDO DE FINANCIAMIENTO DE LA
INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA - FFIE
ASUNTO PLAN DE MEJORAMIENTO - DENUNCIA CUN 2024-349460-80734-D
OBS
2026EE0035608



Doctor
SEBASTIAN CABALLERO
Gerente
Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa
Ministerio de Educación Nacional
organosdecontrol@ffie.com.co
gestiondocumental@ffie.com.co



Asunto: Plan de Mejoramiento - Denuncia CUN 2024-349460-80734-D

Respetado doctor.

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 4 del 18 de septiembre de 2019 y de conformidad con lo estipulado en el Procedimiento para la Atención, Trámite y Seguimiento de las Denuncias Fiscales y de los demás Derechos de Petición en la Contraloría General de la República, ECP- 02- PR- 001, Versión 2.0, la Contraloría General de la República, culminó el trámite de la denuncia 2024-349460-80734-D, relacionada con irregularidades en el acuerdo de obra No.402022-2 de 2020 suscrito por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa FFIE.

Como resultado de la atención de este derecho de petición, se constituyó un hallazgo, como se relacionan a continuación:

HALLAZGO No.1 SUMINISTRO ELEVAPERSONAS INSTITUCION EDUCATIVA SAN JOSÉ FFIE (F - D)¹

CRITERIOS

Constitución Política de Colombia²

(...) “Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

Ley 1437 de 2011³

(...) “Artículo 3. Principios. (...) 5. En virtud del principio de moralidad, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas. (...) 7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos. (...) 12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los

¹ Código de APA: COH_12628_2025

² “Por medio de la cual se expide la Constitución Política de Colombia”

³ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”

demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

Ley 80 de 1993⁴

(...) “Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”.

(...) “Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3° de esta Ley, los contratistas:

(...) 2°. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamiento que pudieran presentarse.

(...) “Artículo 14. De los medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1°. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado”.

“(…) Artículo 23.- De los principios de las actuaciones contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

(...) Artículo 26.- Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

Ley 489 de 1998, Principios Función Administrativa.

Artículo 3. Principios de la función administrativa. La función administrativa se

⁴ “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación”

desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO .- Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Ley 610 de 2000 ⁵

(...) "Artículo 3o. GESTION FISCAL. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."

(...) "Artículo 6o. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".

Artículo 7°. Pérdida, daño o deterioro de bienes. En los casos de pérdida, daño o deterioro por causas distintas al desgaste natural que sufren las cosas, de bienes en servicio o inservibles no dados de baja, únicamente procederá derivación de responsabilidad fiscal cuando el hecho tenga relación directa con el ejercicio de actos propios de la gestión fiscal por parte de los presuntos responsables. En los demás eventos de pérdida, daño o deterioro de este tipo de bienes, el resarcimiento de los perjuicios causados al erario procederá como sanción accesoria a la principal que se imponga dentro de los procesos disciplinarios que se adelanten por tales conductas o como consecuencia civil derivada de la comisión de hechos punibles, según que los hechos que originaron su ocurrencia correspondan a las faltas que sobre guarda y custodia de los bienes estatales establece el Código Disciplinario Único o a los delitos tipificados en la legislación penal.

Ley 1952 de 2019 ⁶

(...) "Artículo 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en

⁵ "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías"

⁶ Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.

(...) “Artículo 38. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Ley 1474 de 2011⁷

(...) “Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

“Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.

Norma NTC 4349: Reglas de seguridad para la construcción e instalación de ascensores.

Aplican los requisitos de las normas NTC 2769-1, NTC 2769-2, EN 81-21, EN 81-28 y NTC 2503 con las desviaciones o requisitos adicionales que se citan a continuación...

Norma NTC 2769-1: Reglas de seguridad para ascensores eléctricos.

0.3 SUPOSICIONES

0.0.3 Los componentes se seleccionan e instalan de modo que las influencias previsibles del ambiente y las condiciones especiales de trabajo no afecten al funcionamiento seguro del ascensor.

⁷ Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.



HECHOS

El Fondo para la Financiación de la Infraestructura Educativa FFIE, ejecutó el acuerdo de obra No.402022-2 del 29 de enero de 2020, con el objeto de “realizar las fases de i) Pre-construcción, ii) Construcción y iii) Post-construcción de la Institución Educativa San José sede principal ubicada en el Municipio de Ibagué” por valor de \$7.206.407.638, el cual a la fecha se encuentra liquidado. Acuerdo de obra con acta de cierre del 02 de octubre de 2023.

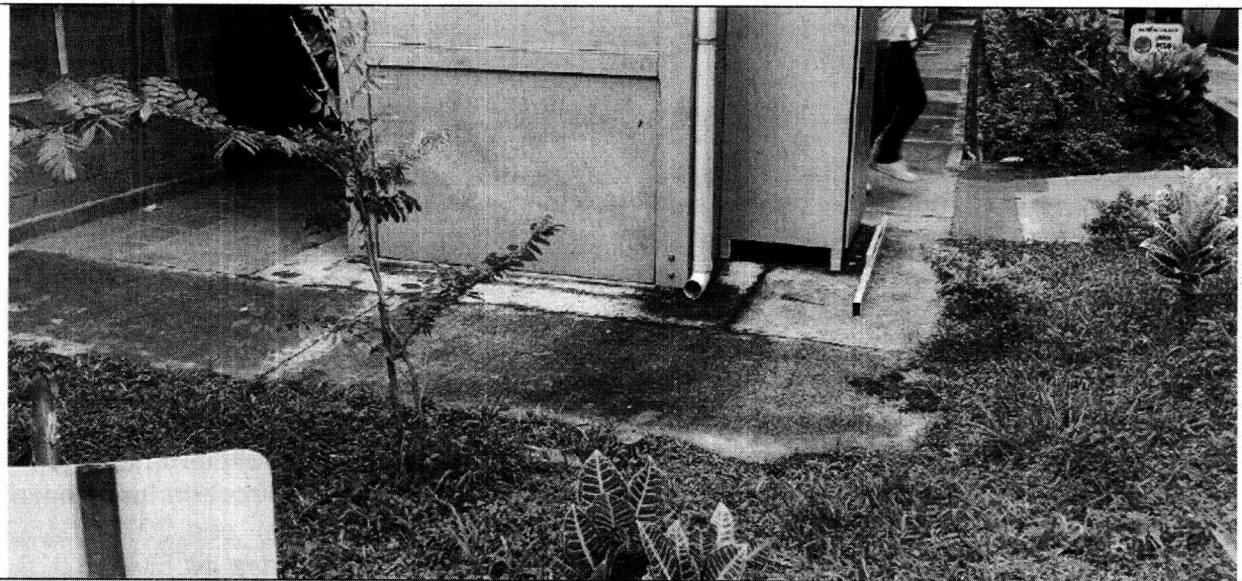
En la revisión del Acuerdo de Obra No. 402022-2 y visita técnica realizada por el ingeniero civil de la CGR el día 05 de noviembre de 2025, se evidenciaron deficiencias en la fase de preconstrucción y constructivas que afectaron la adecuada funcionalidad del eleva-personas instalado, determinándose un daño fiscal por \$273.763.321, cuantificado según factura de venta No.FE-9 emitida por la empresa INLEVA S.A.S. al contratista “Desarrollo Escolar” por concepto de “Suministro e instalación 3 elevadores para personas, capacidad de carga 385kg, 3 niveles con cerramiento exterior metálico y puertas batientes”⁸

Deficiencias encontradas:

1. Exposición directa de los elevadores a la intemperie: La estructura metálica de los pozos y la escasa cubierta, con sus deficiencias de sellos ante filtraciones en los elevadores de personas, no garantizan la adecuada protección de los ascensores ante el ingreso del agua lluvia y la humedad derivada de ella.
2. Presencia de agua al interior de los fosos: Se Observaron encharcamientos en el foso del elevador y humedades que generan corrosión en la estructura metálica y los anclajes del pozo causado por filtraciones al interior del pozo del ascensor.
3. Fallas en juntas y sellos estructurales: Se evidenció deterioro y falta de continuidad en el sello de las juntas metálicas y uso de materiales no aptos (espuma de poliuretano e icopor) en las juntas entre el elevador y el edificio, permitiendo filtraciones.
4. Corrosión activa en la estructura del pozo: Se constató corrosión en anclajes, bases y perfiles metálicos, afectando la vida útil y seguridad de los equipos.
5. Mal manejo de las pendientes de la base perimetral del piso de los pozos, que permite la acumulación de agua alrededor del foso del elevador.

Las anteriores deficiencias se muestran en el siguiente registro fotográfico:

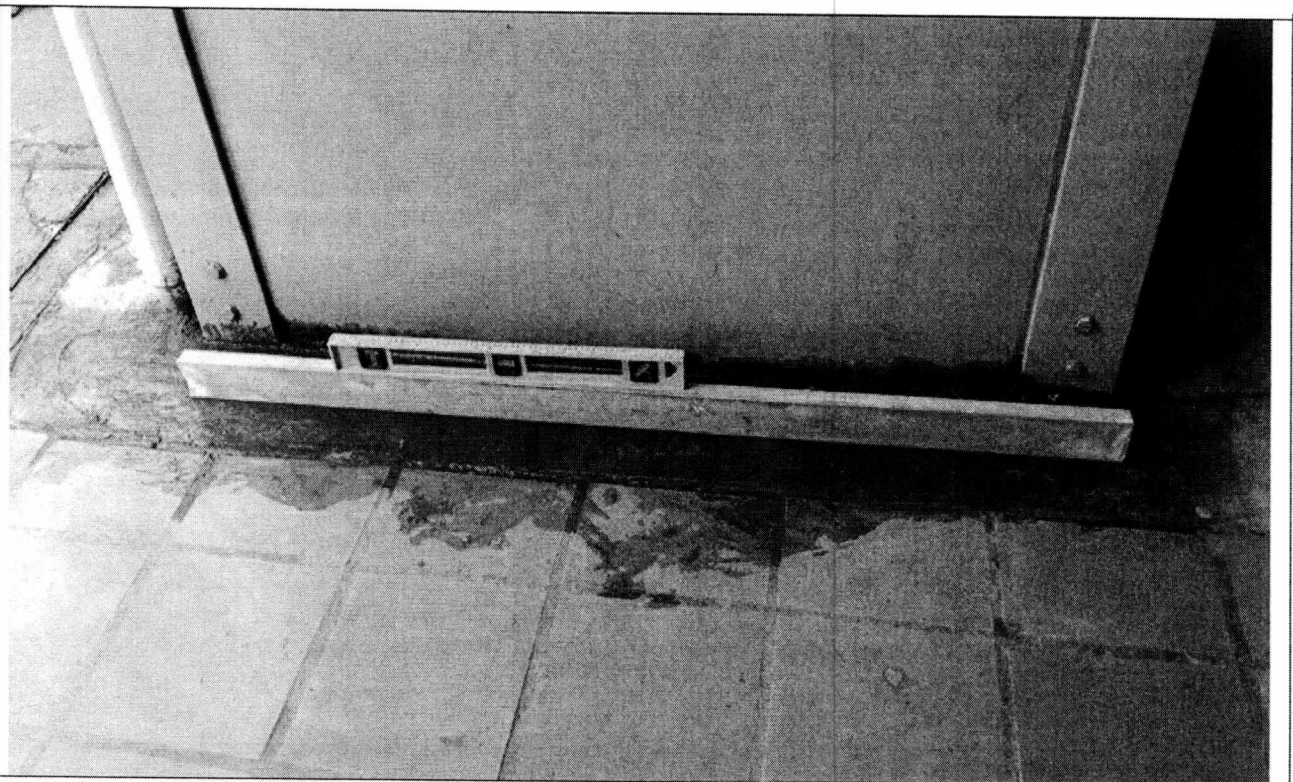
⁸ Teniendo en cuenta que el acuerdo de obra No. 4022-2, se encuentra costado por hitos, este ente de control se remite al costo en el que incurrió el contratista para la adquisición de los eleva-personas



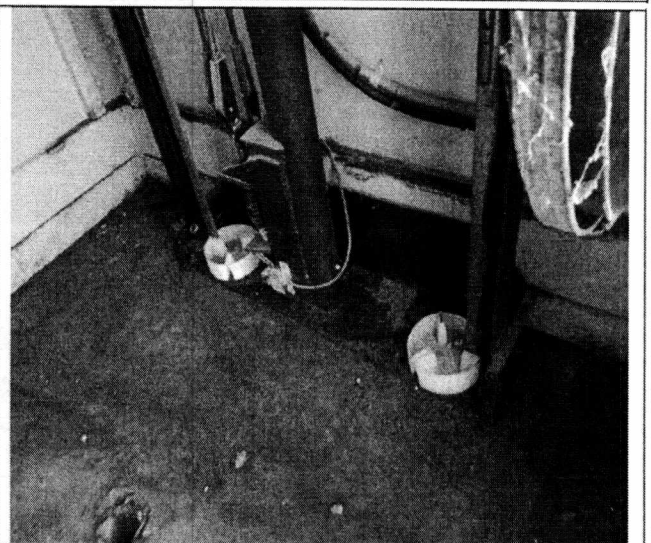
El agua de esorrentía y la que baja por el desagüe de la cubierta no presenta salida y por el contrario las pendientes se inclinan hacia la estructura



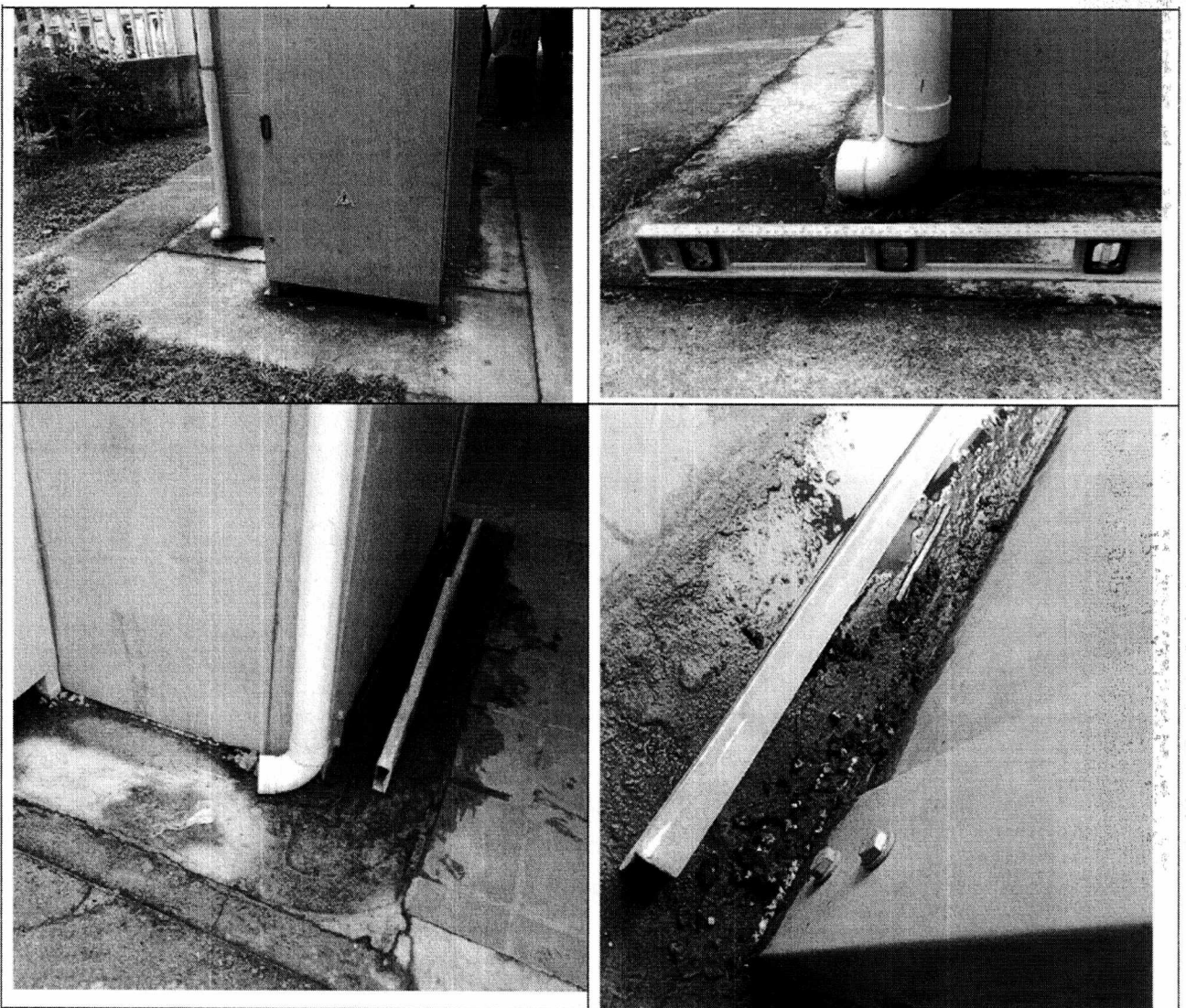
Evidencia de encharcamiento al interior de los fosos del elevador.



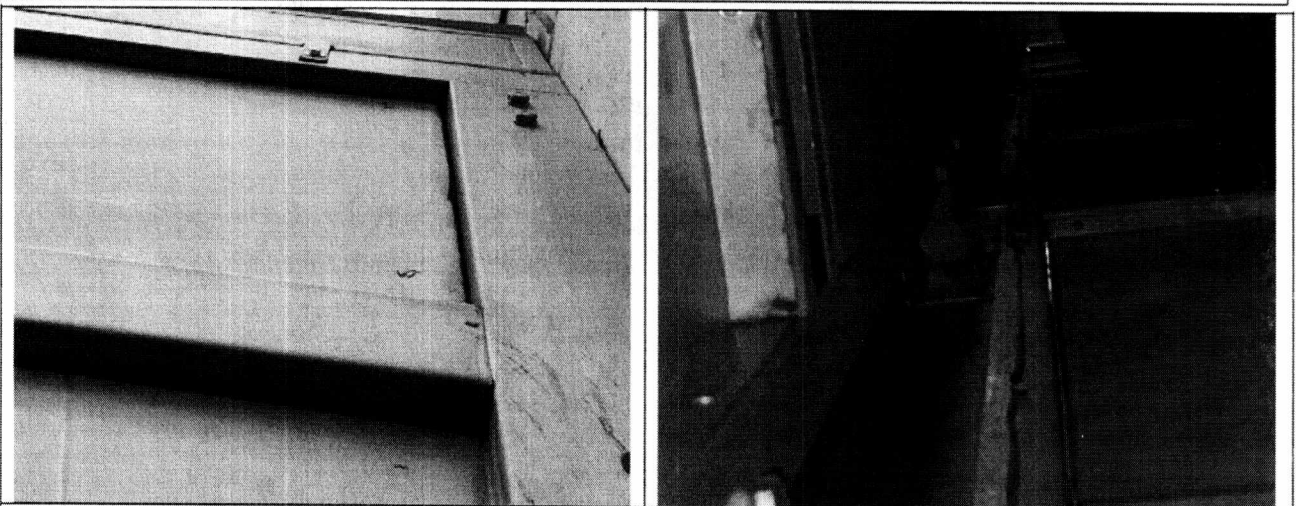
se revisaron las pendientes del rededor de los elevadores indicando en algunos, pendientes hacia el interior.



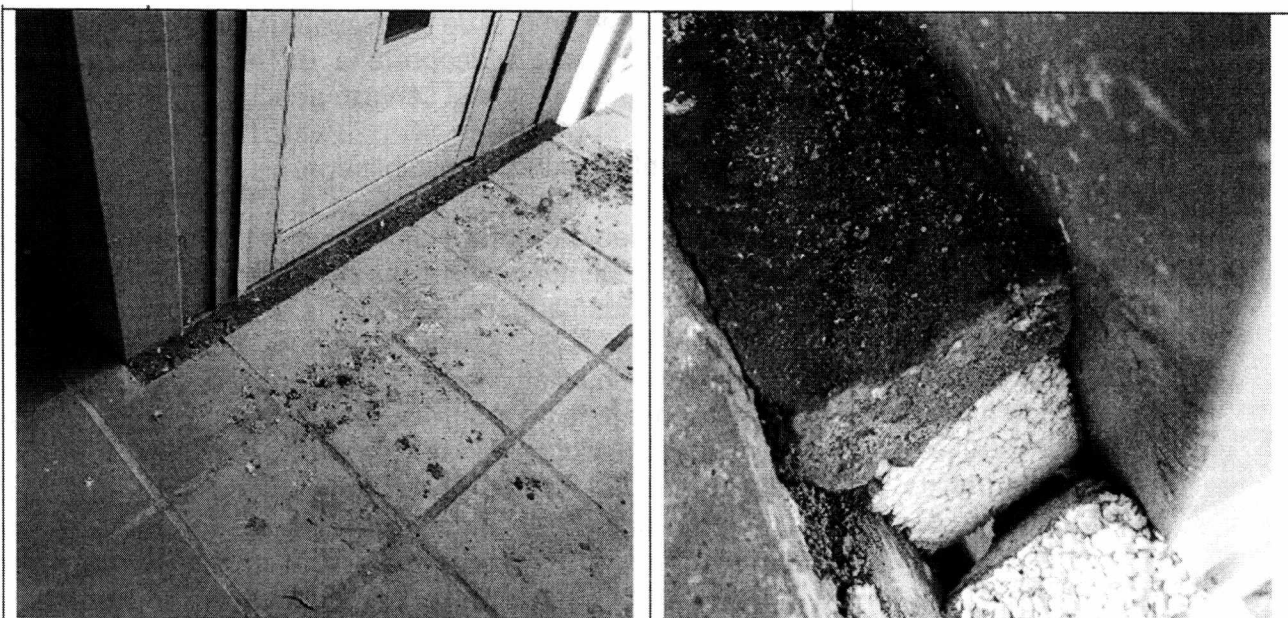
se evidencia corrosión de los perfiles y anclajes metálicos del foso del ascensor



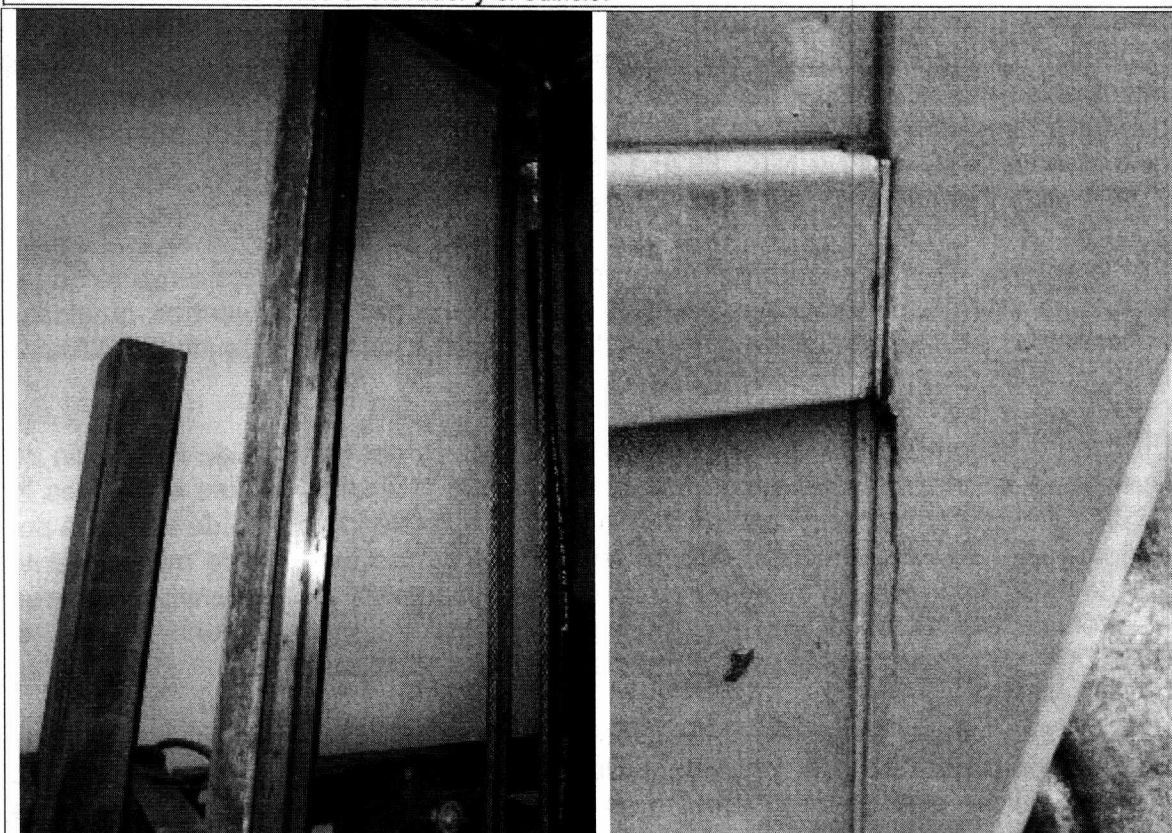
La presencia de agua al redor del piso del pozo y la falta de un sello adecuado permite el ingreso del agua al foso del ascensor.



La falta de sello entre las láminas y los perfiles del pozo muestran rendijas por donde se filtra el agua al interior del pozo del ascensor



Se evidencia deterioro del material (similar a espuma de poliuretano e icopor) que no es el adecuado para sellar las dilataciones entre el elevador y el edificio.



Corrosión evidente

Corrosión evidente

CAUSA

Lo anterior obedece a las deficiencias identificadas en la fase 1 – Preconstrucción por parte del contratista “Desarrollo Escolar”, quien diseñó el suministro e instalación de los elevapersonas para ubicarlos a la intemperie, sin considerar las condiciones meteorológicas que podrían comprometer su operación adecuada. Asimismo, se evidenció la ejecución de obras con deficiencias constructivas y el incumplimiento de normas técnicas aplicables. Esta situación fue además avalada por la interventoría, al aprobar actividades sin realizar la verificación técnica correspondiente, y no fue advertida oportunamente por el supervisor del FFIE dentro de sus funciones de control y seguimiento.

EFFECTO

Lo que genera un detrimento patrimonial por un valor de \$273.763.321, derivado de un deterioro prematuro y diferente al desgaste natural de los elevapersonas, evidenciando una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e inoportuna en la inversión de los recursos, lo que impide garantizar una prestación del servicio adecuada y segura.

Hallazgo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria.

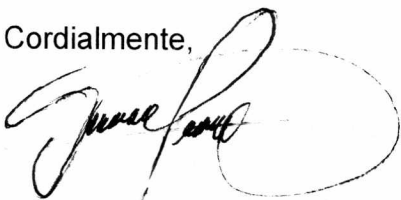
Esta observación fue comunicada en debida forma y se recibió respuesta tanto de la entidad como de la firma contratista y de la interventoría, las cuales no fueron aceptadas debido a que sus argumentos están orientados a justificar la supuesta adecuación técnica de los elevapersonas conforme a los diseños aprobados, la inexistencia de una prohibición normativa expresa para su instalación a la intemperie y la atribución del deterioro de los equipos a una presunta falta de mantenimiento por parte de la Entidad Territorial Certificada y de la institución educativa; no obstante, del análisis técnico y jurídico integral de las respuestas y del acervo probatorio se concluye que tales afirmaciones no desvirtúan la observación, por cuanto las irregularidades se presentan de manera reiterada y sistemática en los tres elevapersonas instalados en la Institución Educativa San José, lo que descarta que los daños obedezcan al uso o al mantenimiento posterior y permite establecer que las fallas corresponden a vicios de origen en las fases de diseño, implantación y ejecución del proyecto, evidenciados en filtraciones persistentes de agua lluvia, pendientes perimetrales inadecuadas que conducen el agua hacia los fosos, ausencia de cubiertas técnicamente idóneas, deficiencias en los sistemas de sellado y protección contra la humedad y exposición directa a condiciones climáticas adversas, en contravención de las normas técnicas colombianas NTC 4349 y NTC 5926-1, comprometiéndose desde su concepción la funcionalidad, seguridad y vida útil de los equipos.

Por lo anterior, la entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República.

El Plan de Mejoramiento deberá ser reportado a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe o en caso de que la entidad este siendo objeto de auditoría por parte de la CGR, este hallazgo deberá ser incluido dentro del plan de mejoramiento que se deba reportar de la auditoría en curso. Para lo anterior, deberá enviar un correo electrónico a la dirección soporte_sireci@contraloria.gov.co mencionando el SIGEDOC del presente oficio solicitando la apertura de la plataforma.

Vale la pena resaltar que, en la Entidad debe existir un solo plan que incluya todas las acciones de mejora a que haya lugar producto de las actuaciones de la CGR. En caso de no existir un plan de mejoramiento en curso, se debe suscribir uno nuevo en los términos previstos en la Resolución Reglamentaria Orgánica No 64 del 2023.

Cordialmente,



JOHANNA AZUCENA DUARTE OLIVERA
Gerente (E) – Directivo Ponente
Gerencia Departamental Colegiada Tolima
Contraloría General de la República

Proyectó: Jhon Gerardo Cossio Ospina - Auditor Grupo de Vigilancia Fiscal

Revisó: Carol Viviana Vargas Torres – Supervisora

Archivo: TRD 80732-385-01-Acciones Constitucionales/Derechos de Petición/Denuncia - CUN 2024-349460-80734-D